Сибирская академия государственной службы

**Кафедра государственного регулирования экономики**

**Курсовая работа**

Коррупция как форма теневого лоббизма.

**Выполнила: студентка I курса
группы 008
Полынянкина Е.К.
Проверила: Суходаева Т.С.**

# Новосибирск2001

**Содержание.**

введение. 2

1. ЛОББИЗМ. 4

1.1. Понятие лоббизма. 4

1.2. Механизм возникновения лоббизма. 5

2. КОРРУПЦИЯ. 7

2.1. Понятие коррупции. 7

2.2. Причины коррупции. 11

2.3. Некоторые статистические данные о коррупции в России. 16

3. Меры по борьбе с коррупцией. 21

Заключение. 27

список использованной литературы .................................................27

# Введение.

Коррупция, как форма теневого лоббирования экономических интересов заинтересованных групп, по справедливому замечанию большинства политических и общественных деятелей , захлестнула современную власть на всех ее уровнях. Такое пристальное внимание обусловлено, прежде всего, общественной опасностью этого феномена. Коррупция разлагает демократические институты общества и ставит под угрозу их существование. Это проблема особенно важна для современной России, пытающейся, пока бесплодно, привить на своей почве демократические традиции. Коррупция делает неравным доступ людей к материальным и общественным благам, что само по себе является признаком недемократичности существующего строя. Безусловно, не одним лишь отсутствием демократии страшна коррупция. Она разлагает и моральные устои общества: у людей, далеких от политики, складывается впечатление продажности и нечестности первых лиц государства. О какой, в таком случае, поддержке власти можно говорить?

Целью представленной работы является исследование и анализ коррупции в широком понимании этого термина. Для этого будет введено понятие лоббизма как такового, механизмов возникновения данного политического феномена. Этот шаг необходим для дальнейшего понимания причин появления и внутренней природы коррупции – сложного и противоречивого явления.

Затем будет приведена характеристика самой коррупции. В отличие от многих категорий экономической и правовой науки понятие коррупции определено довольно четко. Также ясны и причины ее возникновения и «долгожительства». Это обусловлено тем, что экономисты и правоведы слишком часто сталкиваются и коррупцией в реальной жизни, и, зная механизм осуществления государственной власти и пробелы в законодательстве, могут легко делать выводы о природе этого явления. Основным объектом исследования станет российская коррупция, но для сравнения будут приведены примеры из практики других стран. Для иллюстрации масштабов коррумпированности власти, а также отношения общества к предложенной проблеме будут представлены результаты социологических исследований и официальной статистики.

Особое место в работе отведено исследованию возможных правовых методов борьбы с коррупцией во власти и правоохранительных органах. Эта проблема представляется одной из первоочередных для современной России, что провозглашается главой государства и руководителями силовых ведомств. Здесь заложена, как представляется, мина длительного действия: правоохранительные органы должны бороться зачастую с преступниками в своих же рядах. Как разрешить этот парадокс? Различные правовые школы и официальные органы власти представляют свои пути решения, аналогичные западным образцам. Анализу предложенных концепций и будет посвящена последняя глава работы.

#  1. ЛОББИЗМ.

## Понятие лоббизма.

Институт лоббизма (от англ. lobby – кулуары) как инструмента взаимодействия предпринимательских и властных структур или как средство влияний различных заинтересованных групп, в частности, предпринимателей, на органы государственной власти и управления стал довольно распространенным явлением, немаловажным звеном в отношениях между государственными органами и бизнесом. Можно сказать, что в этом качестве институт лоббизма служит показателем признания предпринимательскими кругами регулирующей роли государства. Как массовое социальное явление он представляет собой одну из форм политической деятельности, универсальное политическое явление, разновидность политики, связанной с выражением и реализацией интересов определенных социальных общностей.

 По-видимому, лоббизм, в качестве института проталкивания интересов тех или иных групп деловых людей существовал во все времена. Но как общепризнанный институт (независимо от его негативной или позитивной оценки) он является феноменом современного мира. Особенно широкое развитие институт лоббизма принял в ХХ веке по мере расширения регулирующей роли государства в экономике.

Лоббизм обычно рассматривается в трех аспектах: лоббизм как социальное явление; лоббирование как вид политической деятельности; лобби как форма политической организации заинтересованных лиц. Эта политика может быть открытой, если осуществляется в соответствии с законодательством, или скрытой, если такое законодательство, регулирующее лоббистскую деятельность, отсутствует. Маскировка политики является одной из важных причин коррупции.

 Наибольшего распространения лобби получило в условиях рыночной экономики и зрелого гражданского общества, либеральной хозяйственной и плюралистической общественно-политической системы. Именно с этим связано усиление внимания российской общественности в целом и предпринимателей, в особенности к этому социальному институту подготовки и принятия социально значимых законов и нормативно-правовых актов, осуществления действий государственных органов.

## 1.2. Механизм возникновения лоббизма.

Одним из важнейших факторов, лежащих в основе данного феномена, является то, что динамизм современной политики способствовал беспрецедентному расширению роли государственной бюрократии. Она может как ускорить, так и застопорить принятие решений по любому вопросу. Причем разные государственные и политические институты не всегда и не во всем действуют согласованно. Механизмы принятия решений на всех уровнях государственной власти находятся в постоянном движении, они постоянно сталкиваются друг с другом. Это объясняется прежде всего тем, что разные ведомства, отделы, министерства строятся по принципу более или менее узкой специализации, соответственно предлагаемые ими программы и решения отражают как профессиональные интересы их составителей, так и интересы тех сфер общественной жизни, которыми они призваны управлять. Кроме того, государственные учреждения и должностные лица, в прерогативу которых входит принятие решений, отличаются плюрализмом мнений, позиций, симпатий. Поэтому они доступны влиянию разнообразных экономических, социальных, этнонациональных и других групп, каждая из которых стремится реализовать свои интересы.

Понятие лоббизма шире, чем коррупция. Поскольку коррупция является одним из многочисленных проявлений лоббизма, причины возникновения коррупции составляют часть причин возникновения лоббизма. Механизм же появления коррупции почти во всем схож с механизмом появления лоббизма, но, не смотря на это, безусловно, требует дополнительного исследования.

# 2. КОРРУПЦИЯ.

## 2.1. Понятие коррупции.

Коррупция (от лат. сorruptio – подкуп, порча, упадок) трактуется в современной отечественной справочной литературе как подкуп, продажность общественных и политических деятелей, должностных лиц, т.е. как преступная деятельность в политической, экономической, военной и других сферах, заключающаяся в использовании должностными лицами своих властных возможностей и служебного положения в целях личного обогащения.

Эксперты Совета Европы разработали общее определение коррупции. Коррупция – это взяточничество, подкуп и любое другое поведение лица, наделенного ответственностью в публичном или частном секторе, которое нарушает свои обязанности, вытекающие из его публичного статуса как публичного лица, частного наемного работника, независимого агента или другого статуса подобного рода, и нацелено на получение неправомерных преимуществ любого рода для себя или другого лица[[1]](#footnote-1).

В проекте федерального закона «О борьбе с коррупцией», подготовленным Комитетом по безопасности и внесенном на рассмотрение Государственной Думы в ноябре 1997г., под коррупцией, как это сформулировано в ст. 2, понимается «не предусмотренное законом принятие имущественных и неимущественных благ и имуществ лицами, уполномоченными на выполнения государственных функций, или лицами, приравненными к ним, с использованием своего статуса с связанных с ним возможностей (продажность), а также подкуп данных лиц путем противоправного представления им физическими и юридическими лицами указанных благ и преимуществ.[[2]](#footnote-2)

К наиболее типичным проявлениям коррупции также относятся подкуп чиновников и государственных деятелей всех рангов, взяточничество за предоставляемые блага или преимущества, протекционизм работников по принципу личной преданности, родственных связей, приятельских отношений. Коррупция получает наибольшее распространение, когда в обществе и государстве бюрократия превращается в особый корпоративный социальный слой, наделенный широкими полномочиями. При этом, чем больше взаимная разобщенность членов общества, тем менее возможен их контроль за деятельностью бюрократического аппарата, тем больше возможностей для подмены общих интересов частными, особыми интересами этого аппарата, тем больше у представителей последнего желание выдавать выполнение формальных управленческих процедур за содержание управленческой деятельности, подчинять институты управления своим корыстным, кастовым целям.

Анализируя в данном контексте проблемы бюрократизации, еще К. Маркс в работе «Восемнадцатое брюмера Луи Бонапарта» отмечал: чем меньше социальные и классовые силы в обществе, тем сильнее власть бюрократии, так что в целом политическое влияние бюрократии обратно пропорционально зрелости и силе основных социальных классов, составляющих государство.[[3]](#footnote-3)

Преследуя свои частные интересы, представители бюрократического аппарата управления рассматривают соответствующие институты и процедуры как источник своего обогащения и существования. При этом, естественно, они не могут считаться с интересами общества, но всякий раз, когда для этого представляется возможность, они способны подчинять их своим эгоистическим интересам и потребностям. Так, выполнение формальных актов зачастую становится для бюрократов-управленцев действительным содержанием их деятельности. Здесь коренится взаимосвязь государственной бюрократии и коррупции. Коррупция так или иначе присутствует во всех странах мира, а во многих из них стала обычным, заурядным явлением. Коррупция – это злокачественная опухоль, которая, так или иначе, рано или поздно приведет к деградации государственности, демократических институтов ее функционирования и развития.

Иначе говоря, коррупция – это не только и не столько форма преступного обогащения бюрократического государственного аппарата путем персонифицированного теневого взаимодействия с хозяйственными и иными структурами жизнедеятельности общества. Во все времена она была, есть и будет основным источником и гарантом криминализации общественной жизни, ее деградации. Не случайно древние римляне включали в это понятие столь емкое содержание, раскрывающее логическую взаимообуславливаемую связку явлений: подкуп – порча – упадок. Именно поэтому коррупция является как условием, так и следствием функционирования теневой экономики, усиления имущественной дифференциации общества, падения нравов и деградации общественно-политической жизни. Не потому ли в настоящее время волна криминализации захлестнула страну? Даже по официальным данным, на долю теневой экономики в стране приходится 20%, а по расчетам Мирового банка - 40% внутреннего валового продукта[[4]](#footnote-4).

Как отмечается в Концепции социально-экономического развития России на период до 2005г., широкое распространение в стране получили криминальные формы поведения субъектов экономических отношений, решение ими экономических задач в обход существующих законов.[[5]](#footnote-5)

 Политика государства в данной сфере должна быть направлена на недопущение перехода экономической преступности в новое качество – криминализации всей экономической системы государства. К сожалению, реальностью российской экономической жизни становится криминальное поведение все более растущего числа субъектов хозяйствования. Криминализация всей системы экономических отношений означает переход процессов регулирования и контроля хозяйственной деятельности к организованным криминальным структурам. Происходит рост коррупции и организованной преступности, они проникают в ключевые отрасли российской экономики.

В сегодняшней России (как, впрочем, и в других государствах СНГ) важные объекты и сектора экономической сферы находятся под жестким прессингом криминальных структур. Специалисты отмечают беспрецедентную экспансию организованной преступности и ее капиталов в российскую экономику, прежде всего в самые прибыльные области.

 Неуклонно растущие экономические и финансовые возможности дельцов теневого бизнеса приводят к возрастанию масштабов подкупа государственных чиновников. По американским оценкам, на подкуп влиятельных чиновников в государственных структурах крупные преступные группировки в России тратят от 30 до 50% своих прибылей. На Украине сумма взяток ежегодно достигает торгового оборота страны за два месяца.[[6]](#footnote-6)

Происходит слияние коррумпированных государственных чиновников различного уровня и мафиозных структур, усиливается их стремление влиять на принятие экономических и политических решений и даже прорваться к рычагам государственной власти. Масштабы организованной экономической преступности в России, обусловливаемые процветанием коррупции на всех этажах государственной власти, столь велики, что поставили под угрозу не только нормальное осуществление трансформационных процессов, но основополагающие устои государственности как таковой. Свидетельством подобных тенденций участившиеся случаи обращения к данной проблеме Президента РФ в его наиболее значимых, программных выступлениях.

## 2.2. Причины коррупции.

Как правильно отмечали М.Левин и Г. Сатаров, «коррупция проявляется там, где есть власть, т.е. право принимать решения и распоряжаться ресурсами. Это могут быть бюджетные средства, государственные заказы или льготы либо, наоборот, - штрафы, запреты, те или иные наказания. К властным ресурсам относятся право разрешения или запрета, право принять решение или уклониться от него. Не следует полагать, что речь идет только о государственной власти. Должностное лицо в фирме или общественной организации также обладает властью и возможностью распоряжаться ресурсами. Значит, и здесь есть возможность для коррупции.»[[7]](#footnote-7)

С этой точки зрения интерес представляет позиция экспертов Всемирного банка, которые полагают, что волна коррупции захлестывает общество тогда, когда и государственные чиновники, и частные субъекты хозяйственной деятельности получают возможность обогащаться без особого риска. Именно такая ситуация складывается в странах с переходной экономикой. Традиционные формы контроля ослабевают прежде, чем начинают действовать новые правовые ограничения. Кроме того, государство по-прежнему владеет огромным богатством – предприятиями, недвижимостью, природными ресурсами и сохраняет за собой регулирующую функцию, даже несмотря на легализацию частной собственности, предпринимательство и капитала.

Нечетко сформулированные правила, чрезмерное регулирование и повсеместный контроль дают должностным лицам исключительную власть, создают широкие возможности для взяточничества и присвоения принадлежащих обществу материальных ценностей. Неразвитость в некоторых странах гражданского общества – политических партий, общественных организаций, групп, представляющих различные интересы, означает, что столь важная сила, уравновешивающая государственную власть, практически отсутствует.[[8]](#footnote-8)

Обладание административной властью представляет широкие возможности для злоупотребления ею, будь то в форме протекционизма, незаконного приобретения различных социальных благ и разного рода привилегий, коррупции и т.д. это вытекает из самой сущности административной власти, характеризующейся анонимностью, безличностью, огромным влиянием почти во всех областях общественной жизни, зачастую сращиванием с экономической властью, обладанием информацией по самым животрепещущим проблемам, стоящим перед обществом, арсеналом принудительных средств.

Об обоснованности этих доводов свидетельствует практика осуществления первоначального накопления капитала многими теперешними лидерами российского бизнеса. Оно происходит в форме злоупотребления при распределении и перераспределении ресурсов,

использования каналов связи между субъектами, представляющими «официальную» государственную экономику, и субъектами «нелегальной» частной экономики, пренебрежения субъектами частного капитала морально-этическими и юридическими нормами общества, лжегосударственной деятельности частного капитала, использования неликвидных фондов, хищнической аренды, системы перекупок, контрабанды, валютных операций, уклонения от налогов и т.д. Не без помощи ответственных чиновников частный капитал активно использовал также либерализацию цен, ваучерную приватизацию, махинации в банковской сети.

«Многие из сегодняшних личных капиталов в России, - утверждается в одном из самых авторитетных в мире бизнеса американских журналов «Форбс», - были получены из трех источников: торговли, финансов и сырья, такого, как лесоматериалы и нефть. Первая стадия перехода страны к капитализму характеризовалась нарушением равновесия в системе ценообразования. Можно было купить товары в стране по старым фиксированным ценам, а продавать их по новым рыночным. Этот трюк открывал неограниченные возможности для взяточничества. Даже банки играли в эту игру. Они брали в Центральном банке ссуду под 130%, что, в сущности, было негативной процентной ставкой, так как она была ниже инфляционной, а затем предоставляли эти же кредиты под 250%. Такие банки, как Инкомбанк и «Менатеп», в очень короткий срок получили большую прибыль».[[9]](#footnote-9)

 Государственный капитал, продолжавший авансироваться в промышленность, сельское хозяйство, строительство, транспорт и связь, быстро стал превращаться в торгово-спекулятивный и финансово-ростовщический (особенно с появлением коммерческих банков). Так, в1990г. правительство из бюджета выделило огромные суммы для того, чтобы помочь выстоять промышленности. Однако эти средства большей частью были перехвачены криминальными структурами, которые отчасти вернули их после того, как получили огромные проценты, а деньги в результате инфляции значительно подешевели. По некоторым оценкам, приблизительные суммы утечки и утраты государственных капиталов, авансированных только в промышленные основные фонды, составили примерно 40 трлн неденоминированных рублей за период 1986-1993гг. в ценах переоценки основных фондов на начало 1994г. В 2000г. по оценке экспертов, более 30% общего объема стартового капитала в частном секторе экономики имело криминальное происхождение.[[10]](#footnote-10)

Соблазн коррупции особенно велик на фоне низкой заработной платы. Поэтому побудительным мотивом значительного числа чиновников оставаться на государственной службе в существенной мере является возможность злоупотреблять своим служебным положением. Несмотря на периодически принимаемые меры по борьбе с коррупцией, риск, сопряженный с должностными правонарушениями, несопоставим с теми материальными преимуществами, которые приобретает чиновник в результате своих противоправных действий.

Естественно, с увеличением заработной платы государственных служащих взяточничество может в определенной степени утратить свою привлекательность и масштабы. Однако следует отметить, что коррупция и другие противоправные действия определяются не только величиной заработной платы и боязнью потерять ее как основной источник доходов в случае увольнения, но и всей системой экономических и социальных гарантий, которыми располагает данный чиновник в настоящее время и будет располагать при уходе на пенсию. Иначе говоря, экономический риск чиновника должен быть связан не только с потерей стабильной заработной платы, но и с риском утраты социальных гарантий в настоящем и будущем, т.е. аннулированием (как это имеет место в ФРГ) тех взносов, которые осуществляет государство во всевозможные (пенсионные, страховые и др.) фонды. В результате чиновник, уволенный с государственной службы, снова оказывается на старте своей трудовой деятельности, т.е. с нулевыми показателями на своих пенсионных, страховых и прочих социальных счетах. В таких условиях брать взятки становится не только сомнительным, но и экономически невыгодным делом.

Очень часто лоббирование экономических интересов направлено на деятельность законодательных и исполнительных органов государственной власти, причем чаще всего оно успешно реализуется в принятии необходимых законов, которые служат узко групповым интересам. Этому много причин. Во-первых, отсутствует предельно прозрачный механизм осуществления законодательной, исполнительной и судебной властей. Во-вторых, от выработки проектов соответствующих законов и решений фактически отстранено большинство общественных сил и прежде всего доминирующих сил рыночной экономики, каковыми являются трудящиеся, мелкое предпринимательство и потребители в лице их союзов и объединений. Иначе говоря, в решающей мере корни проблемы заключаются в отсутствии действенного механизма взаимодействия властных и общественных структур, отсутствии демократических институциональных форм согласования интересов, а, следовательно, и обратной связи между всеми ветвями государственной власти и общественными, негосударственными структурами.

Подводя итог исследования причин возникновения коррупции, выделим основные из них:

* непомерное разрастание бюрократического аппарата чиновников
* криминализация властных отношений (зависимость власти от частного капитала)
* низкий уровень заработной платы госслужащих
* отсутствие общественного контроля за деятельностью органов государственной власти
* несовершенство законодательства, регулирующего отношения власти и капитала.

Совокупность этих причин приводит к широчайшему распространению коррупции. Для иллюстрации этого приведен ряд социологических данных разной направленности, позволяющих составить четкое представление об уровне коррупции, личностях коррупционеров, а также отношении людей к проблемам борьбы с нею.

## 2.3. Некоторые статистические данные о коррупции в России.

В августе 1999г. было проведено широкомасштабное исследование «Теневая Россия». Важным направлением работы было выяснение того, как сознание различных групп населения зависит от причастности или непричастности к самостоятельному бизнесу. По этому критерию все респонденты были разделены на несколько групп. Первая группа – предприниматели (около 4% опрошенных), вторая – люди, которые желали бы заняться бизнесом, но по ряду причин осуществить этого не могут (21%), подавляющее большинство граждан не имеют такого намерения (67%).

На вопрос «Приходилось ли вам лично в последние годы сталкиваться с коррупцией, взяточничеством, незаконными поборами и другими незаконными корыстными действиями со стороны должностных лиц?» были получены следующие ответы.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Ответы | Население в целом | Группа А | Группа Б | Группа В |
| Нет | 58 | 22 | 52 | 64 |
| Лишь раз | 7 | 9 | 8 | 6 |
| Редко | 20 | 35 | 24 | 18 |
| Довольно часто | 7 | 9 | 11 | 5 |
| Очень часто | 1 | 12 | 1 | 1 |
| Ежедневно | 2 | 1 | 3 | 1 |
| Затрудняюсь ответить | 5 | 13 | 1 | 5 |

Здесь группа А – предприниматели, группа Б – люди, желающие заняться предпринимательством, группа В – люди, не испытывающие желания заняться предпринимательской деятельностью. Данные приведены в процентах к общей численности группы.

Как видим, большинство россиян получает информацию о коррупции из вторых и третьих рук, лично она их не затронула, т.е. считать себе ее непосредственными жертвами они не могут. Это относится к населению в целом, к потенциальным предпринимателям и к тем, кто не желает заниматься предпринимательством. И, напротив, люди, имеющие собственный бизнес, в массе своей указывают, что знают о коррупции не понаслышке.

 Но влияет ли факт личного столкновения с коррупцией на оценку общественной значимости борьбы с ней? На вопрос «Насколько важна сегодня, на ваш взгляд, проблема борьбы с теневой экономикой, коррупцией и другими видами экономических преступлений?» были даны следующие ответы.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Ответы | Население в целом | Группа А | Группа Б | Группа В |
| Это самая важная проблема | 43 | 29 | 39 | 45 |
| Одна из важнейших | 43 | 42 | 47 | 42 |
| Это второстепен- ная проблема | 4 | 17 | 5 | 3 |
| Вообще не вижу в этом проблемы | 3 | 5 | 5 | 2 |

Полученные данные кажутся парадоксальными: предприниматели, чаще других сталкивающиеся с коррупцией, оценивают значимость борьбы с ней ниже всех, а люди, не имеющие отношения к бизнесу, ставят эту проблему выше, чем кто бы то ни было.

Первое, что приходит на ум, когда пытаешься разгадать этот парадокс, - известный факт союза теневого бизнеса и государственной бюрократии в современной России. Отсюда вроде бы должно следовать, что предприниматель и коррумпированный чиновник нужны друг другу: ведь первый, оказавшись в теневой среде, не может обходиться без оплачиваемого покровительства со стороны второго, а потому и к разговорам о борьбе с коррупцией не может не относиться с известной долей настороженности. Но если и так, то не очень понятно, почему все-таки большинство бизнесменов придают этой проблеме довольно большое значение, а не отбрасывают ее как несуществующую. В данной связи нам, видимо, будет важно выяснить, действительно ли предприниматели во что бы то ни стало хотят остаться в теневой среде или, наоборот, желали бы, будь такая возможность, выбраться из нее.[[11]](#footnote-11)

Исследователей проблемы коррупции заинтересовал и примерный портрет среднестатистического коррупционера. В 1996г. структура лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, незаконно получивших преимущества по государственной или муниципальной службе вопреки ее интересам выглядела следующим образом:

* работники министерств и комитетов субъектов РФ – 41,1%
* сотрудники правоохранительных органов – 26,5%
* работники контролирующих органов – 8,9%
* работники таможенной службы – 3,2%
* депутаты – 0,8%
* иные категории – 19,6%.

Из приведенного статистического анализа не следует, что в наибольшей степени коррупции подвержены служащие органов исполнительной власти, поскольку численность соответствующих групп лиц, имеющих публичный статус, существенно различается. Также необходимо учесть, что особый уголовно-процессуальный статус депутатов, судей и прокуроров препятствует эффективному выявлению и привлечению к уголовной ответственности коррумпированных должностных лиц из их числа. Коррупционеры, как показало проведенное в Москве в 1994-1996гг. исследование, отличались большими, чем среднестатистический преступник, средним возрастом (37 лет), а также уровнями феминизации (27% коррупционеров – женщины) и образования (52% лиц с высшим и неоконченным высшим образованием). Опрос 124 осужденных за коррупционные преступления, проведенный в тот же период, показал, 72% из них были осведомлены об уголовной противоправности своего деяния; 96% рассчитывали избежать наказания; 83% считали назначенное им наказание незаслуженно суровым и лишь 2% полагали, что понесли справедливое наказание.[[12]](#footnote-12) Из предложенных данных можно сделать вывод, что должностные лица, принимающие взятки, не видят в этом ничего предосудительного и идут на преступление, представляя себе опасность последствий.

Безусловно, изложенного анализа статистики не достаточно, чтобы представить макрокартину уровня коррупции, поэтому необходимо

обратиться к агрегированным показателям и мировым оценкам российской коррупции.

По данным МВД уровень коррупции продолжает неуклонно расти.

**Число коррупционных преступлений (1995-1998)[[13]](#footnote-13)**

15382

14393

12745

11960

1995 1996 1997 1998

Согласно данным центра антикоррупционных исследований и инициатив «Transparency International – Россия», обнародованных в сентябре 2000г., Россия входит в число самых коррумпированных государств в мире.

Специальная финансовая комиссия по проблемам отмывания капитала (FATF), включила Россию в список 15 стран, в которых налоговое законодательство провоцирует отмывание денег, а государственные органы не проявляют должного рвения в борьбе с этим злом.[[14]](#footnote-14)

Такова современная картина уровня коррупции в России. Очевидно, представленные данные служат хорошей иллюстрацией к доводу о необходимости борьбы с данным злом.

# 3. Меры по борьбе с коррупцией.

Исходя из выявленных закономерностей появления, становления и развития коррупции, должны, очевидно, вырабатываться (опять же с участием всех общественных сил) конкретные методы и формы борьбы с коррупцией как доминирующим социальным злом трансформационного периода. Речь идет о выработке и совершенствовании мер репрессивного характера, нацеленных на неуклонное подавление коррупционных правонарушений путем формирования соответствующей законодательной базы.

Именно такую направленность имеет проект федерального закона «О борьбе с коррупцией»[[15]](#footnote-15), подготовленный Комитетом по безопасности Государственной Думы, который, исходя из его содержания, уместнее было бы назвать законом «Об уголовной и административной ответственности за коррупционные правонарушения». В данном проекте определены субъекты правонарушений, связанных с коррупцией, сформулированы специальные требования к лицам, претендующим на выполнение государственных функций, определены меры финансового контроля за ними, а также уже выполняющим эти функции, осуществлена классификация коррупционных правонарушений и установлены меры ответственности за них и порядок устранения последствий коррупционных правонарушений. В соответствии с духом и буквой проекта закона определены органы, ведущие борьбу с коррупцией.

По мнению разработчиков данного проекта, «борьбу с коррупцией в пределах своих полномочий ведут органы прокуратуры, внутренних дел, Федеральной службы безопасности, таможенной и пограничной службы, налоговой полиции и другие правоохранительные органы».

Причем в указанных органах могут учреждаться специализированные подразделения по борьбе с коррупцией, к которой «привлекаются общественные объединения и граждане в порядке, установленном федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации».

Не подлежит сомнению, что в борьбе с коррупцией необходима максимальная активизация деятельности правоохранительных органов. Вместе с тем неоспоримо и другое – масштабы коррупции во многом зависят от характера принимаемых законов: чем больше они возлагают на государственные структуры разрешительных и распределительных функций, тем более питательная среда создается для коррупционных действий чиновников. Здесь важно, во-первых, не допустить монополизации властных полномочий какой-либо одной властной структурой или тем более одним лицом; во-вторых, эти полномочия должны быть опосредованы участием в процессе выработки решений легитимных общественных институтов.

Примечательный пример из этой области содержится в Отчете о мировом развитии за 1996г. Всемирного банка. В нем, в частности, констатируется, что в паспортных отделах США коррупция практически отсутствует, так как граждане имеют право обращаться за паспортом в любое из многочисленных отделений, а общенациональная система регистрации исключает возможность повторного получения паспорта. Чтобы избежать взяток за более быструю выдачу паспортов, паспортные отделы сами предлагают ускоренное оформление за отдельную плату. И в определенной мере такое дублирование сводит на нет возможность подкупа должностного лица клиентами. Таким образом, расходы взяточников превышают возможную выгоду.[[16]](#footnote-16)

В идеале здесь должен превалировать единственно разумный

принцип взаимодействия: предприниматели в установленных случаях направляют в государственные органы уведомления о своих действиях, а эти органы контролируют соблюдение принятых правил.

Однако особо важную роль в демонополизации властных полномочий призвана сыграть законодательно закрепленная практика участия легитимных предпринимательских и иных общественных организаций в выработке органами законодательной и исполнительной власти решений экономического и социального характера.

Выше мы достаточно подробно останавливались на этой проблеме при характеристике институционализированных форм лоббистской деятельности. В частности, уже отмечалось, что участие этих общественных структур в деятельности полуправительственных организаций обеспечивает выработку на консенсусной основе проектов всевозможных государственных актов законодательного характера, что само по себе выбивает почву из-под коридорного лоббизма и тем самым сопряженной с ним противоправной коррупционной деятельности.

Очевидно, не было бы шумных скандалов по поводу «Норильского никеля» и череповецкого «Азота», других подобных инцидентов, если бы проекты процедурных решений принимались с учетом мнений заинтересованных сторон в полуправительственных организациях, подобных имевшим место в дореволюционной России особым совещаниям и комитетам при ведущих министерствах и ведомствах. Ясно, что подобная практика взаимодействия предпринимательских и властных структур, по крайней мере создавала существенные барьеры коррупционной деятельности чиновников высшего ранга.

Таким образом, принятие и последовательное осуществление демократических процедур при взаимодействии власти и бизнеса выступают важнейшим средством профилактики коррупции как застарелого социального недуга общества и экономики. Оно становится еще более эффективным и действенным, если сопряжено с прозрачностью и конкурсностью, обычно отсутствующими в российской практике взаимодействия предпринимательства с органами государственной власти.

Как отмечает бывший глава ФСБ Н. Ковалев, «Полностью искоренить коррупцию невозможно, она есть в любом, даже высокоразвитом государстве. Снизить ее до уровня, который не будет создавать угрозу основам государственного строя, - наша задача».[[17]](#footnote-17)

 Ясно, что понимание необходимости борьбы с коррупцией присутствует, но в то же время юридического понятия «коррупция» до сих пор нет в российском праве. Закон «О борьбе с коррупцией» в России принимают с 1993г. Сначала это пытался сделать Верховный Совет. Затем за него несколько раз голосовала Государственная Дума. Президент трижды не подписывал этот закон. Прописанные в нем меры финансового контроля над частными лицами показались руководству страны слишком жесткими, нарушающими права человека.

На международном уровне взаимодействие стран по проблемам борьбы с коррупцией осуществляется в рамках многих международных организаций, например, Совета Европы. В соответствии с решениями и резолюциями конференций министров европейских стран 1994,1997 и 1999гг., а также с Программой действий против коррупции, принятой Комитетом министров Совета Европы в ноябре 1996г., осуществление политики, нацеленной на защиту общества от коррупции становится первоочередной задачей и придает определенную направленность работе по содействию в осуществлении борьбы с коррупцией на национальном и региональном уровнях.

Результатом международного сотрудничества стало подписание двух важных актов: Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию 1998г. и Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию 1999г.[[18]](#footnote-18) Оба документа подписаны Россией. Представляется возможным, что знакомство с западным опытом законодательной и репрессивной борьбы с коррупцией поможет России преодолеть кризисные явления, вызываемые коррупцией.

Резюмируя вышеизложенное, нужно заметить, что борьба с коррупцией должна вестись по нескольким направлениям, только тогда она будет приносить заметные результаты. Выделяют ряд приоритетных направлений:

* совершенствование законодательной базы
* усиление общественного контроля за деятельностью органов власти и законотворческим процессом
* широкомасштабная борьба со всеми видами преступности
* повышение уровня заработной платы госслужащих (спорное мнение)
* активное сотрудничество с международными организациями по вопросам борьбы с коррупцией

Как видим, между причинами коррупции и методами борьбы с ней прослеживается самая непосредственная связь. Решающее значение придается искоренению данного феномена, а не его последствий.

Борьба с коррупцией будет тем действеннее, чем стабильнее экономическая ситуация в целом, чем выше социальные гарантии населения, чем более развиты демократические институты и традиции в обществе. Достижение такого уровня общественного развития сможет свести коррупцию до минимума, сделать ее социально безопасной.

# Заключение.

Подводя итоги исследования коррупции как формы теневого лоббирования экономических интересов заинтересованных групп, следует сделать некоторые выводы относительно данной проблемы.

Во-первых, коррупция является, по общему признанию, неизбежным спутником политики. Там, где должностное лицо имеет доступ к распределению благ, всегда будет потенциальная возможность давления на него со стороны заинтересованных лиц. Под благом в данном случае понимаются не только материальные ресурсы, но и воля чиновника наложить или снять запрет, предоставить возможность какой-либо деятельности и т.д.

Во-вторых, высокий уровень коррупции заставляет обращать все больше внимания на эту проблему. Современные средства по борьбе с коррупцией должны включать не только меры репрессивного характера, но и усовершенствование законодательства. Последнее направление должно стать приоритетным для России на современном этапе строительства правового государства.

В-третьих, консолидация общества в противостоянии данному общественному злу является необходимым условием успеха в борьбе с коррупцией.

В целом, представляется очевидным, что проблема исследования коррупции еще не исчерпана полностью. Реальность вносит коррективы в самые, казалось, очевидные вещи. Не исключено, что в будущем проявятся новые формы проявления коррупции и теневой деятельности вообще. Задача общества и государства – снизить вероятность этого до минимума.

# Список использованной литературы.

1. Шамхалов Ф.И. Государство и экономика. Учебник. М., 2000.
2. Маркс К., Энгельс Ф. Собр. соч. Т. 8.
3. Собрание законодательства РФ. Проекты федеральных законов 1993-1997гг.
4. Некоторые аспекты международно-правового сотрудничества государств-членов Совета Европы в области борьбы с коррупцией.// Журнал российского права. 2000. №7.
5. Коррупцию шлагбаумом не перекроешь.//Парламентская газета. 1 февр.2001. С.5
6. Особенности менеджмента в России.//Управление персоналом. 1999.№9. С.53-54.
7. От плана к рынку. Отчет о мировом развитии. Международный банк реконструкции и развития.//Всемирный банк. 1996. С.133.
8. Теневой образ жизни.//Полис. 2000. №4.С.19-23.
9. Концепция социально-экономического развития России на период до 2005г.С.8.
10. Годовой доклад Торгово-промышленной Палаты РФ, 1996.С.6.
11. Махинации с капиталом.//Экономические новости России и стран Содружества. 1995г. Апрель №8.С.18.
12. М. Левин, Г. Сатаров. Что есть коррупция?// Независимая газета. 1997. 2 окт.С.6
13. Коррупция и органы государственной власти.//Независимая газета. 2000. 6 сент.С.3-4.
1. Некоторые аспекты международно-правового сотрудничества государств-членов Совета Европы в области борьбы с коррупцией// Журнал российского права. 2000г. №7. [↑](#footnote-ref-1)
2. Проект федерального закона «О борьбе с коррупцией» ГД ФС РФ ст.2 Ноябрь 1997г. [↑](#footnote-ref-2)
3. Маркс К. Энгельс Ф. Собр. соч. 2-е изд. Т. 8. С. 211-213. [↑](#footnote-ref-3)
4. Годовой доклад Торгово-промышленной Палаты РФ, 1996г. С. 6. [↑](#footnote-ref-4)
5. Концепция социально-экономического развития РФ на период до 2005г. С. 8. [↑](#footnote-ref-5)
6. От плана к рынку. Отчет о мировом развитии, 1996г. Международный банк реконструкции и развития// Всемирный банк. 1996. С. 133. [↑](#footnote-ref-6)
7. Независимая газета. 1997. 2 октября [↑](#footnote-ref-7)
8. От плана к рынку. Отчет о мировом развитии. 1996г. С.133. [↑](#footnote-ref-8)
9. Махинации с капиталом.// Экономические новости России и стран Содружества. 1995. Апрель. №8. С.16. [↑](#footnote-ref-9)
10. Независимая газета. 6 сент. 2000г. [↑](#footnote-ref-10)
11. Теневой образ жизни.// Полис. 2000г.№ 4. С.19-23. [↑](#footnote-ref-11)
12. Особенности менеджмента в России.// Управление персоналом. 1999г. №9. С.54. [↑](#footnote-ref-12)
13. Особенности менеджмента в России.//Управление персоналом. 1999г. №9. С.53. [↑](#footnote-ref-13)
14. Коррупцию шлагбаумом не перекроешь//Парламентская газета. 1 февр. 2001г. С.3. [↑](#footnote-ref-14)
15. Проект закона «О борьбе с коррупцией» ВС РФ 1993. [↑](#footnote-ref-15)
16. . От плана к рынку. Отчет о мировом развитии. 1996. С.135 [↑](#footnote-ref-16)
17. Коррупцию шлагбаумом не перекроешь.//Парламентская газета. 1 февр.2001г. С.3. [↑](#footnote-ref-17)
18. Некоторые аспекты международно-правового сотрудничества стран-членов Совета Европы в области борьбы с коррупцией//Журнал российского права. 2000г. №7. С.48. [↑](#footnote-ref-18)